

Justitieutskottets betänkande

1976/77: 23

med anledning av propositionen 1976/77:100 såvitt gäller anslag till domstolsväsendet m. m. jämte motion

ANDRA HUVUDTITELN

Domstolsväsendet m. m.

1. **Domstolsverket.** Utskottet tillstyrker regeringens i propositionen 1976/77:100 bilaga 5 (justitiedepartementet) under punkten D 1 (s. 43–45) framlagda förslag och hemställer

att riksdagen till *Domstolsverket* för budgetåret 1977/78 anvisar ett förslagsanslag av 25 650 000 kr.

2. **Allmänna domstolarna.** Regeringen har under punkten D 2 (s. 45–47) föreslagit riksdagen att dels bemyndiga regeringen att inrätta de tjänster för hovrättsråd i Fo 23/24 och för teknisk ledamot i Fo 25 samt den tjänst för rådman i Fo 23/24 som anges i propositionen, dels till Allmänna domstolarna för budgetåret 1977/78 anvisa ett förslagsanslag av 492 000 000 kr.

Motion

I motionen 1976/77:641 av herr Sörenson (s) och herr Jan Bergqvist i Göteborg (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att en utredning tillsätts med syfte att undersöka effekterna av den nuvarande domarutbildningens totala bundenhet till domstolarna samt att i anledning härav lägga fram förslag till en förändrad domarutbildning.

Utskottet

Regeringens förslag under förevarande punkt innebär bl. a. att det i hovrätten för Västra Sverige inrättas två ordinarie tjänster för hovrättsråd och i hovrätten över Skåne och Blekinge en sådan tjänst. Vidare föreslås bl. a. inrättande av en ordinarie tjänst för rådman i Malmö tingsrätt. Regeringens förslag till medelsanvisning innebär en uppräknig av anslaget till de allmänna domstolarna med 32,3 milj. kr.

Utskottet har ingen erinran mot regeringens förslag.

I motionen 641 begärs tillsättande av en utredning med uppgift att undersöka effekterna av den nuvarande domarutbildningens totala bundenhet till domstolarna och att lägga fram förslag till en förändrad domarutbildning.

Motionärerna anför bl. a. att resultatet av den nuvarande ordningen lätt blir instängdhet och konservatism i stället för öppenhet och förståelse för det samhälle och de människor domstolarna ytterst har att tjäna. Enligt motionärerna kan utbildningssamverkan mellan universiteten och domstolarna liksom varvad utbildning bidra till en öppnare utbildningsattityd och en breddad utbildning till domarämbetet.

Frågan om domarutbildningen och domarkarriären har utretts av 1972 års domarutredning, som avlämnade sitt betänkande (SOU 1974:96) En öppnare domarbana i december 1974. I de hänseenden som här är aktuella innebar utredningens förslag bl. a. en gemensam karriär för de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna. Den grundläggande domarutbildningen i hovrätterna och kammarrätterna borde enligt utredningen behållas och utformas ungefär på samma sätt som f. n. men pågå under något längre tid. Den obligatoriska adjunktionstjänstgöringen skulle avskaffas. Efter utbildningens avslutande skulle enligt utredningens förslag aspirantens anställning inom domstolväsendet upphöra på motsvarande sätt som nu är fallet efter avslutad notariemeritering. Fortsatt anställning vid domstol skulle förutsätta att aspiranten sökte och fick icke-ordinarie domartjänst. I övrigt skulle han hänvisas till andra juridiska verksamhetsområden. Härvidlag nämnde utredningen bl. a. åklagarmyndigheter, advokatbyråer, kronofogdemyndigheter, länsstyrelser, statliga verk, kommunala myndigheter, företag, organisationer och banker. Den föreslagna ordningen skulle innebära att de som sökte ordinarie domartjänst i allmänhet skulle ha varit verksamma såväl i som utom domstol.

Utredningens modell för en förändrad domarbana möttes under remissbehandlingen av mycket stark kritik. I budgetpropositionen förra året anmälde chefen för justitiedepartementet att han bl. a. på grund av remisskritiken inte avsåg att lägga fram något på denna modell grundat förslag till ny domarkarriär (se prop. 1975/76:100 bil. 4 s. 46 och prop. 1975/76:153 s. 15).

Av intresse i detta sammanhang är också det förslag om bl. a. en ändrad juristutbildning som regeringen nyligen lagt fram i propositionen 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m. m. Den i propositionen förordade nya utbildningsplanen för juristlinjen skall omfatta – förutom fullständig juristutbildning av samma längd som den nuvarande – en s. k. grundläggande rättsutbildning, bestående av fyra kortare, alternativa studiegångar, avsedda att möjliggöra återkommande utbildning. Föredragande statsrådet betonar i propositionen att två studievägar kommer att erbjuda sig för den som redan från början siktar mot en fullständig juristutbildning, t. ex. för att bli domare. Den studerande kommer att efter genomgången grundläggande rättsutbildning kunna gå ut i yrkeslivet för att senare komma tillbaka till utbildningen. Den studerande kan också fullfölja utbildningen i ett sammanhang (prop. s. 237 och 279).

Vad gäller den utbildning som domaraspiranter f. n. genomgår under tiden

närmast efter juris kandidatexamen vill utskottet hänvisa till sitt av riksdagen godkända betänkande JuU 1975/76:9 med anledning av en motion om vidgade möjligheter till notariatstjänstgöring. I betänkandet förordade utskottet att regeringen skulle föranstalta om en översyn av reglerna om sådan tjänstgöring. Enligt vad utskottet inhämtat från justitiedepartementet kommer ett utredningsuppdrag att lämnas inom kort.

Med anledning av den nu aktuella motionen vill utskottet ytterligare erinra om den pågående utvecklingen mot ökad öppenhet i domarkarriärerna såväl i de allmänna domstolarna som i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Uttryck härför är bl. a. en ökad integration av domarbanorna såväl under utbildningstiden som under den fortsatta tjänstgöringen samt ökade utbildningsinsatser.

Som framgår av det föregående har en sådan undersökning som motionärerna begär nyligen företagits av domarutredningen, och dess förslag har prövats inom regeringens kansli. Enligt utskottets mening saknas anledning att nu initiera en förnyad utredning i ämnet. I stället bör man avvakta den nyss beskrivna utvecklingen som i väsentliga delar synes ligga i linje med den större öppenhet som motionärerna eftersträvar. Utskottet avstyrker bifall till motionen.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen beträffande *inrättande av tjänster* med bifall till regeringens förslag bemyndigar regeringen att inrätta de tjänster för hovrättsråd i Fo 23/24 och för teknisk ledamot i Fo 25 samt den tjänst för rådman i Fo 23/24 som angetts i propositionen.
2. att riksdagen beträffande *medelsberäkningen* med bifall till regeringens förslag för budgetåret 1977/78 till *Allmänna domstolarna* anvisar ett förslagsanslag av 492 000 000 kr.,
3. att riksdagen beträffande *utredning angående domarutbildningen* avslår motionen 1976/77:641.

3. Allmänna förvaltningsdomstolarna. Regeringen har under punkten D 3 (s. 47–50) föreslagit riksdagen att dels bemyndiga regeringen att inrätta de ordinarie tjänster för kammarrättslagman i Fo 27, för kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning i Fo 26 och för kammarrättsråd i Fo 23/24 som förordas i propositionen, dels till Allmänna förvaltningsdomstolarna för budgetåret 1977/78 anvisa ett förslagsanslag av 64 700 000 kr.

Utskottet

Riksdagen beslöt under våren 1976 att en ny kammarrätt, bestående av två avdelningar och omfattande Östergötlands, Örebro, Jönköpings och Kalmar län, skulle inrättas i Jönköping den 1 januari 1977.

Regeringens förslag under ifrågavarande punkt innebär att kammarrättsorganisationen tillförs ytterligare en avdelning. Regeringen föreslås erhålla bemyndigande att för ändamålet inrätta en ordinarie tjänst för kammarrättslagman, en ordinarie tjänst för kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning samt tre ordinarie tjänster för kammarrättsråd. Medelsbehovet för den nya avdelningen beräknas till 1 560 000 kr.

Vidare beräknas medel för att behålla den extra avdelning som under innevarande budgetår kunnat sättas upp inom ramen för tillgängliga medel vid envar av kammarrätterna i Stockholm och Göteborg. Medelsbehovet härför har angivits till 1 milj. kr.

Departementschefen uttalar i propositionen att en kammarrätt bestående av endast två avdelningar inte är av lämplig storlek och att kammarrätten i Jönköping därför bör tillföras den nya avdelningen. Departementschefen avser som en följd härav att föreslå regeringen att Skaraborgs län förs över från domkretsen för kammarrätten i Göteborg till domkretsen för kammarrätten i Jönköping.

Totalt innefattar regeringens anslagsframställning under ifrågavarande punkt en uppräknig med 6 milj. kr. Häri innefattas 13 nya tjänster för kammarrättsorganisationen.

Utskottet vill till en början erinra om de uttalanden om kammarrättsorganisationens utbyggnad i ett längre perspektiv som från utskottets sida gjordes vid medelsanvisningen föregående år (JuU 1975/76:35). Utskottet framhöll då mot bakgrund av uppgifter om en förväntad måltillströmning att på sikt en fortsatt utbyggnad knappast torde kunna undvikas. En sådan utbyggnad borde enligt utskottets mening övervägas och förberedas i god tid före genomförandet, bl. a. av hänsyn till berörd personal. Utskottet ansåg vidare att det borde vara möjligt att närmare analysera det statistiska materialet beträffande måltillströmningen och andra faktorer som kunde påverka utbyggnadsbehovet samt att göra en prognos som kunde ligga till grund för en utbyggnadsplan i stora drag. En sådan plan borde enligt utskottet syfta till att nedbringa målbansen till en acceptabel nivå men också allmänt sett medverka till att förvaltningsrättskipningen kan svara mot allmänhetens krav att rättskipningen skall vara snabb, säker och billig.

I enlighet med det anförda förordade utskottet att regeringen skulle låta utarbeta en plan för den fortsatta utbyggnaden av kammarrättsorganisationen. Vid planens utarbetande borde enligt utskottets mening särskild uppmärksamhet ägnas åt behovet och lämpligheten av att inrätta ytterligare en kammarrätt i södra Sverige. Planen borde redovisas för riksdagen utan onödigt dröjsmål. Vad utskottet anförde gav riksdagen regeringen till känna.

I propositionen uttalar departementschefen att den nuvarande balanssituationen är otillfredsställande samt att det är angeläget att balanserna under de närmaste åren bringas ned till en godtagbar nivå. Han konstaterar emellertid också mot bakgrund av organisationens tillväxt och målutvecklingen att det inom kammarrättsorganisationen finns ett i förhållande till det antal

mål som kan väntas komma in under de närmaste åren inte oväsentligt kapacitetsöverskott. Vid ställningstagande till frågan om en ytterligare utbyggnad måste man enligt departementschefens mening hålla i minnet att tillskapandet av en alltför stor organisation för avarbetande av balanser medför betydande olägenheter särskilt från personalsynpunkt vid den tidpunkt då överorganisationen skall avvecklas. En rimlig avvägning synes enligt departementschefen vara att kammarrätternas balanser har bringats ned till en godtagbar nivå innan målen med anledning av 1980 års allmänna fastighetstaxering kan börja avgöras i dessa domstolar. Viss överkapacitet kan då utnyttjas för handläggning av fastighetstaxeringsmålen. Någon utbyggnad eller annan förändring av kammarrätsorganisationen utöver vad som framgår av vad inledningsvis upptagits säger sig departementschefen f. n. inte räkna med.

De statistiska uppgifterna i propositionen kan numera kompletteras enligt följande. Antalet inkomna mål till kammarrätterna under år 1976 uppgick till ca 24 400, varav ca 4 800 fastighetsmål. Antalet avgjorda mål utgjorde ca 22 100. Balansen vid årsskiftet 1976/77 uppgick till ca 26 700 mål, varav ca 4 300 fastighetstaxeringsmål. Till kammarrätten i Jönköping hade vid domstolens start den 1 januari 1977 överförts 1 932 mål. Antalet till kammarrätterna under 1976 inkomna mål (inkl. fastighetsmål), härrörande från Östergötlands, Örebro, Jönköpings, Kalmar och Skaraborgs län, uppgick till ca 800, 500, 600, 450 resp. 900. Antalet kriminalvårdsmål i vilka beslut i första instans träffas av kriminalvårdsstyrelsen och alltså är av sådan beskaffenhet att de efter den 1 januari 1977 skall handläggas av kammarrätten i Jönköping uppgick under samma år till ca 600. Totalt skulle vid oförändrad måltillströmning kammarrätten i Jönköping med nuvarande domkrets er- hålla ca 3 200 mål om året.

Utskottet kan i väsentliga delar instämma i vad departementschefen uttalar i propositionen. Svårigheten att bedöma den framtida måltillströmningen gör dock att viss tveksamhet inställer sig i fråga om uppgiften att det inom kammarrätsorganisationen finns ett inte oväsentligt kapacitetsöverskott i förhållande till det antal mål som kan komma in under de närmaste åren. Som utskottet framhöll föregående år måste härvidlag i ett längre perspektiv beaktas att, om den hittillsvarande utvecklingen fortsätter, relationerna mellan enskild och samhälle kommer att öka i omfattning och betydelse samt i följd härav också antalet intressekonflikter av beskaffenhet att handläggas vid förvaltningsdomstolarna kommer att bli större. Utvecklingen, som särskilt avspeglas på skatteområdet, har redan lett till en betydande ökning av antalet inkommande mål och av målbalansen i länsdomstolarna. När åtgärder sätts in för att komma till rätta med dessa balanser, kommer givetvis måltillströmningen till kammarrätterna att ytterligare öka.

Mot denna bakgrund anser utskottet att frågan om behovet av en ytterligare utbyggnad av kammarrätsorganisationen bör bli föremål för fortsatt

uppmärksamhet. Ett särskilt spörsmål utgör den av utskottet förra året aktualiserade tanken på inrättandet av ytterligare en kammarrätt i södra Sverige. Frågan härom, som bör övervägas även om en utbyggnad av kammarrättsorganisationen inte visar sig nödvändig, sammanhänger nära med domkretsindelningen för kammarrätterna och – i ett längre perspektiv – hovrätterna. Såvitt gäller kammarrätterna kan enligt utskottets mening åtskilliga skäl anföras för en ändrad indelning, framför allt i vad gäller södra Sverige.

Beträffande den i propositionen upptagna frågan om överförande av Skaraborgs län till domkretsen för kammarrätten i Jönköping kan det enligt utskottets mening sättas i fråga om det inte är möjligt att t. v. behålla den nuvarande domkretsindelningen för kammarrätterna. Frågan bör enligt utskottets mening närmare övervägas av regeringen. Om det för att skapa erforderligt underlag för tre avdelningar visar sig nödvändigt att utvidga domkretsen för kammarrätten i Jönköping, bör även prövas om det inte av regionala skäl kan vara lämpligare att i stället för Skaraborgs län överföra Kronobergs län från domkretsen för kammarrätten i Göteborg.

Vad utskottet sålunda anfört bör ges regeringen till känna.

I övrigt föranleder departementschefens uttalanden och förslag till medelsberäkning inga uttalanden eller erinringar från utskottets sida.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen beträffande *inrättande av tjänster* med bifall till regeringens förslag bemyndigar regeringen att i kammarrätten i Jönköping inrätta en ordinarie tjänst för kammarrättslagman i Fo 27, en ordinarie tjänst för kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning i Fo 26 och tre ordinarie tjänster för kammarrättsråd i Fo 23/24,
2. att riksdagen beträffande *medelsberäkningen* med bifall till regeringens förslag för budgetåret 1977/78 till *Allmänna förvaltningsdomstolarna* anvisar ett förslagsanslag av 64 700 000 kr.,
3. att riksdagen ger regeringen till känna vad utskottet anfört om *kammarrättsorganisationens utbyggnad och kammarrätternas domkretsar*.

4. Bostadsdomstolen och hyresnämnderna m. m. Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkten D 4 (s. 50–52) och hemställer

att riksdagen

1. bemyndigar regeringen att inrätta de ordinarie tjänster för ordförande i Fo 23/24 som förordats i propositionen,
2. till *Bostadsdomstolen och hyresnämnderna m. m.* för budgetåret 1977/78 anvisar ett förslagsanslag av 19 000 000 kr.

5. **Utrustning till domstolar m. m.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkten D 5 (s. 52) och hemställer

att riksdagen till *Utrustning till domstolar m. m.* för budgetåret 1977/78 anvisar ett reservationsanslag av 5 550 000 kr.

Stockholm den 8 mars 1977

På justitieutskottets vägnar

ASTRID KRISTENSSON

Närvarande: fru Kristensson (m), fröken Mattson (s), herrar Polstam (c), Jönsson i Malmö (s), Nygren (s), Raneskog (c), Winberg (m), Pettersson i Helsingborg (s), fru Wiklund (c), herr Lidbom (s), fru André (c), fru Johnsson (c), herr Segerstedt (s), fru Mårtensson (s) och fru Bernström (fp).

